

### Rentenreform 2000/2001 – mehr als die Riester-Rente

Viebrok, Holger; Schmähl, Winfried

Veröffentlichungsversion / Published Version  
Zeitschriftenartikel / journal article

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:  
SSG Sozialwissenschaften, USB Köln

#### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Viebrok, H., & Schmähl, W. (2001). Rentenreform 2000/2001 – mehr als die Riester-Rente. *ZeS Report*, 6(2), 3-5.  
<https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-380376>

#### Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

#### Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

## Rentenreform 2000/2001 – mehr als die Riester-Rente

Obwohl die jüngste Rentenreform meistens mit der sogenannten „Riester-Rente“, also der Förderung der privaten Altersvorsorge, in Verbindung gebracht wird, wurden in der Zeit zwischen Dezember 2000 und Juli 2001 mehrere Gesetze<sup>1</sup> mit weiteren Änderungen verabschiedet (vgl. Übersicht 1), die zusammen die Rentenreform 2000/2001 bilden. Aus sozialpolitischer Sicht sind sie zum Teil ebenso oder sogar noch bedeutsamer, verglichen mit der Förderung der kapitalgedeckten Altersvorsorge.

### Übersicht 1

#### Wichtige Elemente der Rentenreform 2000/2001

- Reform der Renten wegen Erwerbsminderung
- Reform der Alterssicherung von Frauen/Hinterbliebenenrenten
- Reduzierung des allgemeinen Rentenniveaus durch eine neue Rentenanpassungsformel
- Reform der betrieblichen Altersversorgung:
  - Rechtsanspruch auf Entgeltumwandlung
  - Lockerung der Unverfallbarkeitsvorschriften
  - Berücksichtigung von Pensionsfonds
- Förderung der privaten Vorsorge:
  - „Riester“-Kriterien
  - Zulage
  - Einstieg in die nachgelagerte Besteuerung

Zu den Neuregelungen gehört die Reform der *Renten wegen Erwerbsminderung*. Ihr wichtigster Inhalt ist die Abschaffung der bisherigen Berufs- und Erwerbsunfähigkeitsrenten zugunsten einer einheitlichen Erwerbsminderungsrente, die in zwei Stufen (als volle und als halbe Erwerbsminderungsrente) gewährt wird. Nur ältere Geburtsjahrgänge, die bis zum 1. Januar 2001 das 40. Lebensjahr vollendet hatten, können weiterhin Leistungen bei Berufsunfähigkeit erhalten, und zwar in Höhe der halben Erwerbsminderungsrente. Für alle anderen gilt nun, dass der erlernte Beruf für die Gewährung der Rente an Bedeutung verliert. Die Beurteilung der Erwerbsfähigkeit wird zukünftig nur noch an die Arbeitszeit gekoppelt, die noch ausgeübt werden kann (sechs bzw. drei Stunden). Darüber hinaus werden die meisten neu beginnenden Erwerbsminderungsrenten niedriger sein. Dies wird besonders spürbar, wenn die Erwerbsminderung mit 60 Jahren eintritt. In diesem Fall reduzieren sich die Rentenansprüche um 10,8%. Die ebenfalls geänderte Ausgestaltung des erlaubten Hinzuverdienstes bewirkt, dass nun für die meisten Erwerbsminderungsrentner kaum noch ein Anreiz zum Wiedereinstieg in das Erwerbsleben besteht.

Die Regelungen im Bereich der *Alterssicherung von Frauen und Hinterbliebenen* wurden im Laufe des Gesetzgebungsverfahrens mehrfach geändert. Sie bestehen aus zahlreichen Neuregelungen, von denen drei besonders hervorgehoben seien:

- a) Eine Höherbewertung von unterdurchschnittlichen Beiträgen während der ersten 10 Jahre der Kindererziehung ab 1992. Sie kommt vor allem Frauen zugute.
- b) Für zukünftig beginnende Ehen besteht zudem unter bestimmten Voraussetzungen (unter anderem gilt dies nur für jüngere Versicherte) die Möglichkeit, Rentenanwartschaften zwischen Eheleuten zu split-ten, so dass jeweils eigene Ansprüche der Ehepartner entstehen. Dies besitzt insofern Vorteile, als eigene Ansprüche bei einer eventuellen Wiederheirat nicht wegfallen und im Todesfall auf solche Ansprüche keine Einkommensanrechnung erfolgt, wie sie für die (bislang ausschließlich mögliche) abgeleitete Witwen- oder Witwerrente besteht. Diese Einkommensanrechnung wird mit der Reform auf alle Einkünfte (bis auf die geförderte Privatvorsorge) ausgedehnt. Auf der anderen Seite werden nur 50% der während der Ehezeit erworbenen Entgeltpunkte übertragen, was gegenüber den abgeleiteten Renten zu finanziellen Nachteilen führen kann.
- c) Diese abgeleiteten Renten werden in künftig beginnenden Fällen, falls kein Splitting durchgeführt wird, für kinderlose Hinterbliebene statt bisher 60% nur noch 55% der Rentenanwartschaften des bzw. der verstorbenen Versicherten betragen. Bereits bei einem Kind erhöht sich allerdings die Rente um bis zu zwei Entgeltpunkte und bei weiteren Kindern um jeweils einen zusätzlichen Entgeltpunkt. Dadurch wird die Senkung von 60% auf 55% in den meisten Fällen aufgehoben, wenn Kinder erzogen wurden. Hinterbliebenenrenten werden jedoch auch von der generellen Reduzierung des Leistungsniveaus in der Rentenversicherung betroffen.

Diese Leistungsminderung erfolgt durch die *Änderung der Rentenanpassungsformel*. Seit 1992 war die Entwicklung der gesetzlichen Netto-Rente – abgesehen von gewissen zeitlichen Verzögerungen und einer Ausnahme im Jahr 1999 – an die Entwicklung des durchschnittlichen Netto-Entgelts der Versicherten (Nettoanpassung) gekoppelt. Dies wurde durch eine überaus komplizierte Anpassungsformel sichergestellt, die mehrere Korrekturfaktoren enthielt. Dieses Verfahren sicherte zwar wirkungsvoll die Teilhabe der Rentner an der Entwicklung der verfügbaren Erwerbseinkommen, hatte aber auch unerwünschte Nebeneffekte: Wenn zum Beispiel Steuererleichterungen speziell für Familien mit Kindern in Kraft traten, so stieg das durchschnittliche Nettoentgelt der Versicherten. In der Folge erhöhten sich über die Nettoanpassung auch die Renten, obwohl Rentner meistens keine Kinder mehr zu erziehen haben.

Das verteilungspolitische Ziel der Teilhabe der Rentner an der Netto-Einkommensentwicklung der Versicherten wurde nun primär aus finanzpolitischen Gründen aufge-

<sup>1</sup> Die Reform bestand aus dem Gesetz zur Reform der Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit (Bundesgesetzblatt Teil 2000, Nr. 57 vom 23.12.2000, S. 1827), dem Altersvermögensgesetz und dem Altersvermögens-Ergänzungsgesetz (BGBl. I Nr.13 vom 26.3.2001, S.403) und dem Gesetz zur Verbesserung des Hinterbliebenenrentenrechts (Bundesgesetzblatt Teil I 2001 Nr.36 vom 23.07.2001 S.1598).

geben. Nach der jetzigen Reform orientiert sich die Rentenanpassung an der Entwicklung einer künstlichen Indexziffer. Diese errechnet sich als Differenz aus dem durchschnittlichen Bruttoentgelt abzüglich des vollen Beitrags zur gesetzlichen Rentenversicherung und eines weiteren Betrages, der dem maximal geförderten Beitrag zur privaten Altersvorsorge entspricht. Letzterer steigt – beginnend in 2002 mit 1% – schrittweise bis 2008 auf 4% des Bruttoeinkommens. Die Berücksichtigung des Beitrages zur gesetzlichen Rentenversicherung beteiligt die Rentner langfristig an den steigenden insbesondere demographisch bedingten finanziellen Belastungen. Die zusätzliche Einbeziehung des geförderten Höchstbeitrages zur privaten Vorsorge führt dadurch, dass er schrittweise von 1% auf 4% erhöht wird, zu einer (noch) weiteren Senkung des Leistungsniveaus. Es handelt sich dabei ausschließlich um ein Instrument zur Reduzierung des Leistungsniveaus in der gesetzlichen Rentenversicherung, durch das ein fixiertes Beitragsziel (20% bis 2020, 22% bis 2030) nicht überschritten werden soll. Die Niveaureduktion wird primär damit begründet, dass sonst die Beitragsbelastung nicht mehr „tragbar“ sei: Die Gesamtbelastung (aus gesetzlicher und vom Gesetzgeber gewünschter privater Vorsorge) für die Versicherten steigt allerdings über mehrere Jahrzehnte stärker an als ohne diese Reformmaßnahmen.

Die zukünftigen Einkommensausfälle im Alter durch die Reduzierung des Leistungsniveaus in der gesetzlichen Rentenversicherung sollen durch *private* oder *betriebliche Altersvorsorge* ausgeglichen werden. Allerdings ist zu beachten, dass diejenigen, die bereits Rentner sind oder „rentennahen“ Jahrgängen angehören, keine oder kaum noch Möglichkeiten haben, die Einkommenslücken durch zusätzliche Vorsorge zu schließen. Nach vehementer Kritik gegen ursprüngliche Pläne zu einer obligatorischen privaten Altersvorsorge hat sich die Bundesregierung schließlich vorerst für das Konzept einer geförderten freiwilligen Altersvorsorge entschieden.

Die Grundbausteine dieses Konzeptes sind:

- a) Kriterien zur Zertifizierung bestimmter Altersvorsorgeprodukte,
- b) die finanzielle Förderung zertifizierter Formen durch eine Zulage bzw.
- c) eine steuerliche Freistellung von Beiträgen.

Auch die Finanzanlage in bestimmten Formen der betrieblichen Altersversorgung wird gefördert. Die Tarifvertragsparteien in der Metallbranche sind Anfang September 2001 mit einer Rahmenvereinbarung zum Aufbau eines Versorgungswerkes aktiv geworden. Für betriebliche Formen der Altersvorsorge ist keine Zertifizierung notwendig.

Einige wichtige Anforderungen für das Zertifikat sind stichwortartig in Übersicht 2 zusammengestellt. Diese Anforderungen sollen – zusammen mit der Zulage – bestimmten negativen Verteilungseffekten vorbeugen. Solche können durch bestimmtes Vorsorgeverhalten und durch Risiken der jeweiligen Anlageform hervorgerufen

werden. So wird zum Beispiel befürchtet, dass insbesondere Haushalte mit unterdurchschnittlichem Einkommen

#### Übersicht 2

##### „Riester-Rente“: Einige Kriterien für die Zertifizierung von Altersvorsorgeprodukten

- In der Ansparphase müssen laufend eigene Altersvorsorgebeiträge aufgewendet werden.
- Zumindest die eingezahlten Beiträge müssen für die Auszahlungsphase zur Verfügung stehen.
- Begünstigt ist auch die betriebliche Altersversorgung in Form einer Direktversicherung, der Pensionskassen und Pensionsfonds.
- Leistungen frühestens mit Vollendung des 60. Lebensjahres bzw. dem Beginn einer Rente wegen verminderter Erwerbsfähigkeit oder einer Altersrente.
- Auszahlung in Form einer lebenslangen gleichbleibenden oder steigenden monatlichen Rente. Auch Auszahlungsplan bis zum Alter von 85 und anschließende Leibrente möglich.
- Anspruch, den Vertrag ruhen zu lassen oder kündigen zu können.
- Beleihung des Vertrages muss ausgeschlossen sein.
- Verteilung der Abschluss- und Vertriebskosten über mindestens zehn Jahre oder Abzug als Vomhundertsatz von den Beiträgen.
- Anforderungen an die Transparenz der Kosten.

weniger privat vorsorgen können, Arbeitslosigkeit zu finanziellen Verlusten in der privaten Vorsorge führt, riskante Anlageformen vermehrt Altersarmut hervorrufen oder ein kurzsichtiges Verhalten zum raschen Verzehr des Vorsorgekapitals führt. Mit dem Gesetz wird versucht, diesen Verteilungseffekten mit einzelnen Kriterien für die Zertifizierung zu begegnen. Zu den wichtigsten Kriterien gehört die *lebenslange* Rente, eventuell im Anschluss an einen zeitlich befristeten Auszahlungsplan. Allerdings wird diese Forderung bereits durch die Möglichkeit konterkariert, den Auszahlungsplan in einen fixen und einen variablen Anteil zu splitten, wobei die anschließende Rente nur mindestens so hoch wie der fixe Anteil sein muss. Letzterer könnte im Extremfall auch 1 Euro betragen, womit der größte Teil des Vorsorgekapitals mit 85 ausgezahlt und eventuell auch aufgebraucht wäre. Zurzeit wird allerdings in der Regierungskoalition kontrovers über eine nachträgliche Änderung dieser (in der Endphase des Gesetzgebungsverfahrens eingefügten) Vorschrift diskutiert. Die Vorschrift ist nicht zuletzt für die Frage bedeutsam, welchen Stellenwert Versicherungsprodukte im Katalog der zertifizierten Formen privater Vorsorge einnehmen werden.

Die Förderung besteht entweder aus einer Zulage oder aus einer steuerlichen Begünstigung (Sonderausgabenabzug). Im Gegensatz zu den heute geltenden Regelungen bei vielen Lebensversicherungen werden die späteren Leistungen voll versteuert. Ob Zulage oder Sonderausgabenabzug (vgl. Übersicht 3) im Einzelfall günstiger sind, wird vom Finanzamt automatisch geprüft. Die volle Zulage setzt ab 2008 voraus, dass mindestens 4% des Bruttoentgeltes für die private Vorsorge aufgewendet werden. Bei niedrigeren Vorsorgebeiträgen reduziert sich die Förderung entsprechend. Die Höhe der Zulage ist unabhängig vom Einkommen. Damit übernimmt der Fiskus bei niedrigen Einkommen einen größeren Anteil der Beiträge.

### Übersicht 3

Förderung nach dem Altersvermögensgesetz			
Veranlagungs- zeitraum	Grundzulage pro Ehegatten	Kinder- zulage pro Kind	Maximaler jährlicher Sonderausgabenabzug
	jährlich (EUR)		
2002 und 2003	38	46	525
2004 und 2005	76	92	1050
2006 und 2007	114	138	1575
ab 2008	154	185	2100

Alternativ kann für die Beiträge der Sonderausgabenabzug geltend gemacht werden. Der Höchstbetrag von 2.100 EUR entspricht dabei dem Beitrag, der bei einem Jahresentgelt von 52.500 EUR aufzuwenden wäre. Dieses liegt ungefähr in Höhe der westdeutschen Beitragsbemessungsgrenze in der gesetzlichen Rentenversicherung (2001 rund 53.297 EUR). Die beschlossene Ausgestaltung der Förderung über Zulage oder Sonderausgabenabzug führt dazu, dass die nominalen Förderbeträge (Steuerersparnisse) mit zunehmendem Einkommen progressiv steigen, sobald das Einkommen überschritten wird, ab dem die steuerliche Förderung günstiger wird.

*Welche sozialpolitischen Konsequenzen ergeben sich aus den Neuregelungen?* Eine in der Öffentlichkeit vielfach diskutierte Frage richtet sich auf die Verteilung von Beiträgen und Leistungen zwischen Generationen. Hierzu wird üblicherweise die Rendite (interne Verzinsung) der Beiträge herangezogen. Eine Analyse auf der Basis von Annahmen und Zahlen der Bundesbank (siehe Übersicht 4) zeigt allerdings überraschenderweise, dass sich die Rentabilität der gesamten Beiträge durch die Reformmaßnahmen kaum verändert: Vor- und Nachteile für verschiedene Kohorten bewegen sich für diesen Modellfall im Bereich von unter 0,2 Prozentpunkten. Sie erhöhen sich auch unter anderen Annahmen nur unwesentlich.

Damit lässt sich die Rentenreform kaum rechtfertigen, zumal sie nämlich möglicherweise unerwünschte Verteilungseffekte hervorruft. Ein Beispiel: Da die Lebenserwartung von Frauen höher ist und freiwillige Vorsorge keine Unisex-Tarife erlaubt, müssen Frauen – im Unterschied zur gesetzlichen Rentenversicherung – für die gleiche monatliche Absicherung höhere Beiträge zahlen. Auch führen Unterbrechungen der Erwerbsphase wegen Arbeitslosigkeit – wiederum im Gegensatz zur gesetzlichen Rentenversicherung – zur Unterbrechung der Beitragsentrichtung und damit zu niedrigen Alterseinkünften. Börsencrashes auf Raten wie im Jahre 2001 lassen für manche Anlageformen bezweifeln, ob am Ende mehr als die Garantieverzinsung von 0% herauskommt. Mangelnder Schutz vor Inflation im Alter bei ungewisser europäischer Geldpolitik erzeugt weitere Risiken. In der Öffentlichkeit bleibt zudem weithin unbeachtet, dass die staatliche Förderung kein „Geschenk“ des Staates ist, sondern auch finanziert werden muss.

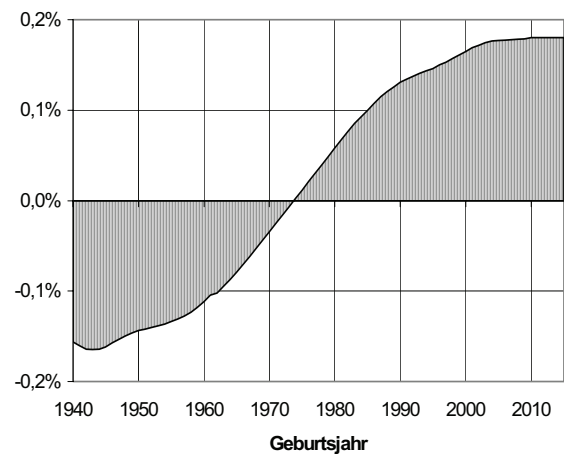
*Welche Verteilungseffekte sich bei Beachtung dieser und weiterer Faktoren ergeben und wie sie mit den gesetzli-*

*chen und ökonomischen Rahmenbedingungen der privaten Vorsorge und dem Verhalten zusammenhängen, ist*

### Übersicht 4

#### Vor- und Nachteile der Rentenreform

– gemessen in Rendite-Prozentpunkten –



*Annahmen:* Verheirateter Durchschnittsverdiener, 1 Kind, Rentenbeginn 65, Lebenserwartung 80 (Versicherter), 85 (Hinterbliebener), gestaffelt nach Geburtsjahren.

*Quelle:* eigene Berechnungen nach Annahmen und Angaben der Deutschen Bundesbank, vgl. Monatsberichte der Deutschen Bundesbank November 2000: 61, Februar 2001: 57.

*Gegenstand eines von der Hans Böckler Stiftung geförderten Projektes über „Die sozial- und verteilungspolitische Bedeutung der Rahmenbedingungen privater Altersvorsorge“, das im Zentrum für Sozialpolitik durchgeführt wird.*

Das deutsche Alterssicherungssystem steht auch nach der jüngsten Reform vor vielfältigen Herausforderungen, die aus ökonomischen und demographischen Gründen erwachsen, aber auch aus den ergriffenen politischen Maßnahmen und möglichen Folgewirkungen. Dazu gehört nicht zuletzt das in der gesetzlichen Rentenversicherung durch Änderungen bei der Anpassungsformel, den Erwerbsminderungsrenten und zum Teil auch bei den Hinterbliebenenrenten spürbar reduzierte Leistungslevel, das im Zusammenhang mit Veränderungen im Erwerbsleben die Gefahr in sich birgt, dass selbst nach langjähriger Beitragszahlung für einen Großteil von Versicherten nur noch Renten erreichbar sind, die unter dem jetzigen Sozialhilfeniveau liegen. Zwar wurde im Zuge der Reform auch eine neue steuerfinanzierte Grundsicherung eingeführt, die weitgehend dem Sozialhilfeniveau entspricht, allerdings ohne einen möglichen Rückgriff auf Kinder, wie er in der Sozialhilfe besteht. Aber solche bedarfsgeprüften Leistungen haben nicht den gleichen Charakter wie Renten aufgrund eigener Beitragszahlungen. Insgesamt kann diese Reform den Einstieg in den Ausstieg aus der einkommensbezogenen gesetzlichen Alterssicherung bedeuten.

Holger Viebrok

Telefon: 0421/218-3311

E-mail: [hviebrok@zes.uni-bremen.de](mailto:hviebrok@zes.uni-bremen.de)

Winfried Schmähl

Telefon: 0421/218-4055

E-mail: [schmaehl@zes.uni-bremen.de](mailto:schmaehl@zes.uni-bremen.de)